

## ความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนตัว

ของ นายสุพจน์ ไข่มุกด์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๑๐/๒๕๕๖

เรื่องพิจารณาที่ ๑/๒๕๕๖

วันที่ ๑๐ กรกฎาคม พุทธศักราช ๒๕๕๖

## ประเด็นวินิจฉัย

พระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๗๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๔ วรรคสอง มาตรา ๔๐ (๕) และมาตรา ๓๐ หรือไม่

## ความเห็น

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๔ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๓ ว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย ส่วนที่ ๔ สิทธิในกระบวนการยุติธรรม โดยวรรคสอง บัญญัติว่า “ในคดีอาญา ต้องสันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด” บทบัญญัตินี้มีเจตนารมณ์เพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาโดยให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิดจนกว่าจะมีคำพิพากษาถึงที่สุดว่าเป็นผู้กระทำความผิด ซึ่งข้อสันนิษฐานว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาเป็นผู้บริสุทธิ์ (presumption of innocence) ตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๔ วรรคสอง นี้เป็นข้อสันนิษฐานอันมีที่มาจากหลักสิทธิมนุษยชน ปรากฏอยู่ในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights) ข้อ ๑๑ ที่ว่า “บุคคลซึ่งถูกกล่าวหาว่ามีความผิดอาญา มีสิทธิที่จะได้รับการสันนิษฐานไว้ก่อนว่าบริสุทธิ์ จนกว่าจะมีการพิสูจน์ว่ามีความผิดตามกฎหมายในการพิจารณาโดยเปิดเผย และผู้นั้นได้รับหลักประกันทั้งหลายที่จำเป็นในการต่อสู้คดี” อันถือเป็นหลักการพื้นฐานของระบบงานยุติธรรมทางอาญาสากลที่ว่า บุคคลทุกคนมิใช่ผู้กระทำความผิดอาญาจนกว่าจะมีพยานหลักฐานมาพิสูจน์ได้ว่าเป็นผู้กระทำความผิด เพื่อเป็นหลักประกันแห่งสิทธิและเสรีภาพของบุคคลเกี่ยวกับความรับผิดทางอาญาที่รัฐให้การรับรองแก่บุคคลทุกคนที่จะไม่ถูกลงโทษทางอาญาและเป็นหลักการที่สำคัญประการหนึ่งของหลักนิติธรรม (The Rule of Law) ได้รับการยอมรับในนานาอารยประเทศและระดับระหว่างประเทศอันได้แก่ ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติ (Universal Declaration of

Human Rights) และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights) ซึ่งประเทศไทยเป็นภาคีสมาชิกมีพันธกรณีอยู่ด้วย

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๐ (๕) เป็นบทบัญญัติในหมวด ๓ ว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย ส่วนที่ ๔ สิทธิในกระบวนการยุติธรรม โดยบัญญัติว่า “บุคคลย่อมมีสิทธิในกระบวนการยุติธรรม ดังต่อไปนี้ ... (๕) ผู้เสียหาย ผู้ต้องหา จำเลย และพยานในคดีอาญา มีสิทธิได้รับความคุ้มครอง และความช่วยเหลือที่จำเป็นและเหมาะสมจากรัฐ ส่วนค่าตอบแทน ค่าทดแทน และค่าใช้จ่ายที่จำเป็น ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ” เป็นบทบัญญัติที่รับรองสิทธิของผู้เสียหาย ผู้ต้องหา จำเลยและพยานในคดีอาญา ให้ได้รับความคุ้มครอง และความช่วยเหลือที่จำเป็นและเหมาะสมจากรัฐโดยการกำหนด ค่าตอบแทน ค่าทดแทน และค่าใช้จ่ายที่จำเป็น ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๓ ว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย ส่วนที่ ๒ ความเสมอภาค วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “บุคคลย่อมเสมอภาคกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน” วรรคสอง บัญญัติว่า “ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน” วรรคสาม บัญญัติว่า “การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ จะกระทำมิได้” และวรรคสี่ บัญญัติว่า “มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อขจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น ย่อมไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม ตามวรรคสาม” บทบัญญัตินี้ดังกล่าวเป็นการรับรองให้บุคคลมีความเสมอภาคและการไม่เลือกปฏิบัติแก่บุคคลที่มีความแตกต่างกัน การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ จะกระทำมิได้ อันเป็นหลักการสำคัญของศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ โดยรัฐมีหน้าที่ในการกำหนดมาตรการเพื่อขจัดอุปสรรคและส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น ทั้งนี้ไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม

สำหรับพระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๔๔ เป็นกฎหมายที่ตราขึ้น โดยมีเจตนารมณ์เพื่อจัดตั้งองค์กรขึ้นเพื่อจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม การกำหนดกฎเกณฑ์ให้มีการอนุญาตในการประกอบกิจการโทรคมนาคม

รวมทั้งมีบทกำหนดโทษหากมีการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติที่พระราชบัญญัตินี้กำหนดไว้ และในกรณีที่นิติบุคคลเป็นผู้กระทำความผิดมีบทบัญญัติให้กรรมการผู้จัดการ ผู้จัดการ หรือบุคคลใด ซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลนั้น ต้องระวางโทษตามที่บัญญัติไว้สำหรับความผิดนั้น ๆ ตามมาตรา ๗๘ ที่บัญญัติว่า “ในกรณีผู้ที่กระทำความผิดซึ่งต้องรับโทษตามพระราชบัญญัตินี้เป็นนิติบุคคล ให้กรรมการผู้จัดการ ผู้จัดการ หรือบุคคลใดซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลนั้น ต้องระวางโทษตามที่บัญญัติไว้สำหรับความผิดนั้น ๆ ด้วย เว้นแต่พิสูจน์ได้ว่าการกระทำนั้นได้กระทำโดยตนมิได้รู้เห็นหรือยินยอมด้วย”

พิจารณาแล้วเห็นว่า นิติบุคคลเป็นบุคคลที่กฎหมายสมมติขึ้นเพื่อให้มีสถานะทางกฎหมายซึ่งไม่สามารถกระทำการใด ๆ ได้ด้วยตนเอง หรือไม่สามรถที่จะก่อให้เกิดนิติสัมพันธ์กับบุคคลภายนอกได้ หากปราศจากบุคคลผู้มีอำนาจกระทำการแทนนิติบุคคล หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายให้มีอำนาจกระทำการแทนนิติบุคคล หากจะมีบุคคลอื่นซึ่งมิใช่กรรมการผู้จัดการ ผู้จัดการ หรือบุคคลใด ซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลนั้นสอดเข้ามาดำเนินการแทนนิติบุคคล และนิติบุคคลมิได้ให้การรับรองหรือให้สัตยาบันถึงการกระทำดังกล่าว กิจการที่ได้กระทำไปนั้นก็หาได้มีผลผูกพันกับนิติบุคคลแต่อย่างใดไม่ ด้วยเหตุที่นิติบุคคลไม่อาจที่จะกระทำความผิดอาญาได้ด้วยตนเอง แต่เป็นการกระทำความผิดที่เกิดขึ้นจากการกระทำของผู้มีอำนาจกระทำการแทนของนิติบุคคลนั้น ฝ่ายนิติบัญญัติจึงตรากฎหมายให้ผู้มีอำนาจกระทำการแทนนิติบุคคลมีความผิดและต้องรับโทษเช่นเดียวกับนิติบุคคลนั้นด้วย เพื่อมิให้เป็นการผลักความรับผิดไปยังนิติบุคคลแต่เพียงผู้เดียวโดยที่ผู้กระทำความผิดที่แท้จริงคือ ผู้มีอำนาจจัดการแทนนิติบุคคลไม่ต้องถูกลงโทษในทางอาญาแต่อย่างใด ซึ่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๗๘ ใช้บังคับกับกรรมการผู้จัดการ ผู้จัดการ หรือบุคคลใดซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลทุกนิติบุคคลที่กระทำความผิดอาญา มิได้ใช้บังคับกับกรณีใดกรณีหนึ่งหรือนิติบุคคลใดนิติบุคคลหนึ่งเป็นการเฉพาะ จึงเป็นการบังคับใช้กฎหมายที่เสมอภาคเท่าเทียมกัน มิใช่การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล อันจะขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ อีกทั้งผู้ต้องหาและจำเลยในคดีอาญาที่ต้องหาว่า ได้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๗๘ ก็ยังคงมีสิทธิในกระบวนการยุติธรรม มีสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองและความช่วยเหลือที่จำเป็น

และเหมาะสมจากรัฐได้ดังเช่นผู้เสียหาย ผู้ต้องหา จำเลย หรือพยานในคดีอาญาอื่นทุกประการ กรณีจึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๐ (๕)

ในส่วนที่มีการกล่าวหาว่านิติบุคคลเป็นผู้กระทำความผิดนั้น ฝ่ายโจทก์จะต้องนำสืบพิสูจน์ให้เห็นได้ว่านิติบุคคลกระทำความผิด ซึ่งการที่จะพิสูจน์ให้เห็นว่านิติบุคคลเป็นผู้กระทำความผิด ก็จำเป็นต้องพิสูจน์จากการกระทำของผู้ที่กระทำการแทนนิติบุคคลนั้นซึ่งก็คือกรรมการผู้จัดการ ผู้จัดการ หรือบุคคลใดซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลนั้นนั่นเอง เพราะนิติบุคคลเป็นบุคคลที่กฎหมายสมมุติขึ้นไม่อาจที่จะกระทำการใด ๆ หรือก่อให้เกิดนิติสัมพันธ์ใด ๆ ได้ด้วยตัวของนิติบุคคลเองหากไม่มีผู้มีอำนาจในการจัดการแทน ดังนี้ ในการพิสูจน์ให้เห็นความผิดของนิติบุคคลฝ่ายโจทก์ก็ยังคงมีหน้าที่นำสืบพิสูจน์ให้เห็นโดยปราศจากข้อสงสัยว่า กรรมการผู้จัดการ ผู้จัดการ หรือบุคคลใดซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลนั้นเป็นผู้กระทำความผิด และบุคคลดังกล่าวนั้นกระทำการในฐานะที่เป็นผู้มีอำนาจจัดการแทนนิติบุคคลนั้น เมื่อโจทก์พิสูจน์ได้ดังกล่าวแล้ว กรรมการผู้จัดการ ผู้จัดการ หรือบุคคลใดซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลนั้น ก็ยังสามารถนำสืบพิสูจน์ได้ว่า ตนมิได้เป็นผู้กระทำความผิด หรือมิได้กระทำการในฐานะที่เป็นผู้แทนของนิติบุคคล หรือมิได้มีส่วนรู้เห็นหรือให้ความยินยอมด้วยในการกระทำความผิดของนิติบุคคลนั้นได้ กรณีจึงหาได้เป็นข้อสันนิษฐานเด็ดขาดว่าเมื่อนิติบุคคลกระทำความผิดแล้วกรรมการผู้จัดการ ผู้จัดการ หรือบุคคลใดซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลนั้นจะต้องรับโทษร่วมกับนิติบุคคลในทุกกรณีเสมอไปไม่ บทบัญญัติของพระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๗๘ จึงมิใช่การสันนิษฐานไว้ก่อนว่ากรรมการผู้จัดการ ผู้จัดการ หรือบุคคลใดซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลนั้นมีความผิด ที่จะขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๙ วรรคสองแต่อย่างใด ดังนั้น การที่จำเลยที่ ๓ ถึงที่ ๑๑ ได้โต้แย้งว่า บทบัญญัติของพระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๗๘ เป็นข้อสันนิษฐานตามกฎหมายที่มีผลเป็นการสันนิษฐานความผิดให้จำเลย ในฐานะกรรมการผู้มีอำนาจกระทำการแทนของบริษัท เป็นการนำเอาการกระทำความผิดของจำเลยที่เป็นนิติบุคคลมาเป็นเงื่อนไขของการสันนิษฐานให้จำเลยในฐานะกรรมการต้องรับโทษทางอาญา และยังเป็น การนำเอาจำเลยเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทางอาญาโดยให้ตกเป็นผู้ต้องหาและจำเลยต้องถูกจำกัดสิทธิและเสรีภาพ ทั้งยังไม่ได้คุ้มครองจำเลย

ในฐานกรรมการบริษัท ให้เสมอภาคกับจำเลยที่ ๑ และที่ ๒ ซึ่งเป็นบริษัทในเรื่องการพิสูจน์  
ความบริสุทธิ์ด้วย จึงไม่มีเหตุผลรับฟังได้

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้นจึงมีความเห็นว่า พระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม  
พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๗๘ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๙ วรรคสอง มาตรา ๔๐ (๕)  
และมาตรา ๓๐

นายสุพจน์ ไข่มุกด์  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ